

Comentarios al proyecto legislativo que modifica la ley N° 17.798 sobre control de armas. Junio 2004

**Javiera Blanco S., gerente de proyectos, Fundación Paz Ciudadana
Claudio Valdivia R., abogado investigador, Fundación Paz Ciudadana.**

Desde 1998 se encuentra en tramitación en el Congreso una moción parlamentaria que busca reformular algunos aspectos de la ley sobre control de armas que data de 1972, principalmente en lo referido al aumento de los requisitos para adquirir un arma y restringir su porte y tenencia.

Los partidarios de esta iniciativa sostienen que el endurecimiento de la ley favorecería una reducción de la delincuencia. Las razones esgrimidas apuntan a la necesidad de disminuir la cantidad de armamento en poder de antisociales.

Sin embargo, los detractores de tal iniciativa sostienen, respecto de las nuevas restricciones a la tenencia de armas, que aquellos ciudadanos que cumplen la ley, perderán un valioso instrumento de autodefensa contra el peligro delictivo, sobretodo frente al creciente clima de inseguridad y temor existente. Se señala, además, que las armas robadas a particulares son sólo una parte del armamento en poder de delincuentes, porque otra parte proviene de armas hechas, elaboradas clandestinamente por personas que se han hecho expertas en su elaboración.

Con el objeto de generar un análisis lo más completo y útil posible, se considera prioritario iniciar el documento con un diagnóstico de la realidad delictiva de nuestro país, que dé cuenta de las características y magnitudes del problema. Lo anterior adquiere especial importancia al constatar que dentro de las consideraciones generales de la moción parlamentaria que dan origen a este proyecto, se menciona la seguridad ciudadana como uno de los objetivos prioritarios que se pretende abordar a través de él. Luego, se entregarán una serie de antecedentes que relacionan dicha realidad delictiva con el tema de armas en nuestro país. En tercer lugar, se analizarán brevemente las políticas utilizadas en otros países con el objeto de reducir los problemas de armas –porte y tenencia ilegal, así como la utilización delictiva de las mismas. El capítulo final será destinado a generar un análisis crítico del actual estado del proyecto de ley.

Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004

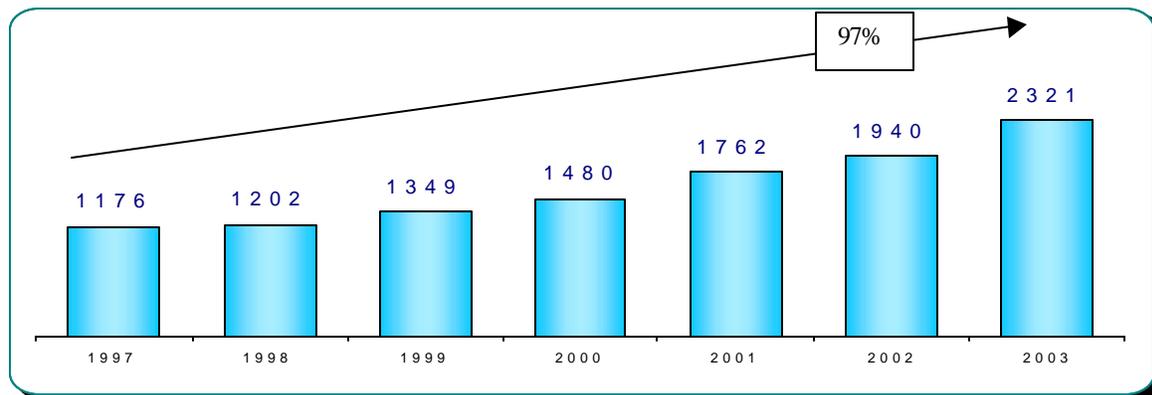
I. Delincuencia en Chile.

El problema de la delincuencia se encuentra entre las principales preocupaciones de la ciudadanía en Chile. De acuerdo a la última encuesta de opinión realizada por el Centro de Estudios Públicos en diciembre de 2003, la delincuencia se ubica en el primer lugar de los temas que preocupan a la población, seguida por el empleo y la salud.

La principal fuente de información sobre la delincuencia es la serie estadística de denuncias de delitos de mayor connotación social (DMCS) del Ministerio del Interior, la que incluye hurtos, robos con fuerza, robos con violencia, lesiones, violaciones y homicidios. Ésta es informada periódicamente desde 1997 y es elaborada a partir de los antecedentes proporcionados por Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones. De acuerdo a esta serie, las denuncias de DMCS han estado creciendo a una tasa del 12% promedio anual entre 1997 y 2003. Los delitos más frecuentes son los robos con fuerza, los hurtos y las lesiones. El de mayor crecimiento es el robo con violencia, el que aumentado un 360%, seguido por el hurto y las lesiones, con tasas de variación del 136% y 81%, respectivamente.

Gráfico N°1

Denuncias de Delitos de Mayor Connotación Social, 1997-2003.

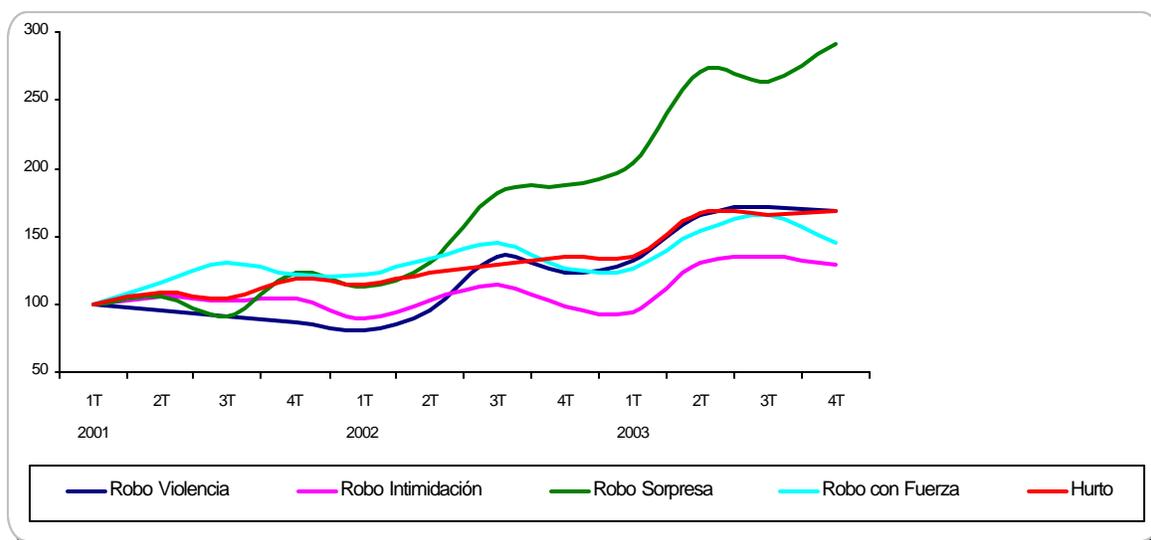


Fuente: Ministerio del Interior. 2003.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Gráfico N°2

Evolución Denuncias de Delitos de Mayor Connotación Social, 2001-2003.



	2001				2002				2003			
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T
Robo Violencia	100	96	91	87	81	96	135	123	132	165	172	169
Robo Intimidación	100	106	103	104	90	102	115	99	95	131	135	129
Robo Sorpresa	100	106	91	123	114	131	182	188	204	271	264	291
Robo con Fuerza	100	116	131	122	121	133	145	127	126	155	166	146
Hurto	100	109	104	119	115	124	129	135	135	168	166	169

Fuente: Ministerio del Interior. 2003.

Las denuncias de delitos, sin embargo, son un indicador parcial de la evolución del problema, ya que sólo una proporción de los delitos que ocurren son denunciados por las víctimas. Por lo tanto, su evolución puede ser afectada tanto por cambios en la proporción de delitos no denunciados (la denominada “cifra negra”), como también por cambios en las políticas y sistemas de registro. Por ejemplo, en el caso de los robos y los hurtos se estima que menos de la mitad de los delitos son denunciados. Para conocer la real magnitud y evolución de delitos, es necesario entonces recurrir a encuestas de victimización, instrumento que permite estimar la proporción de personas que ha sido víctima de un delito y si acaso éste fue denunciado o no, entre otras variables.

Las encuestas realizadas por la Fundación Paz Ciudadana y Adimark indican que, en el caso de los robos y hurtos, la victimización ha crecido entre 2000 y 2003, por una parte, y que no ha habido cambios significativos en la proporción de delitos que son denunciados, por otra.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Cuadro N° 1

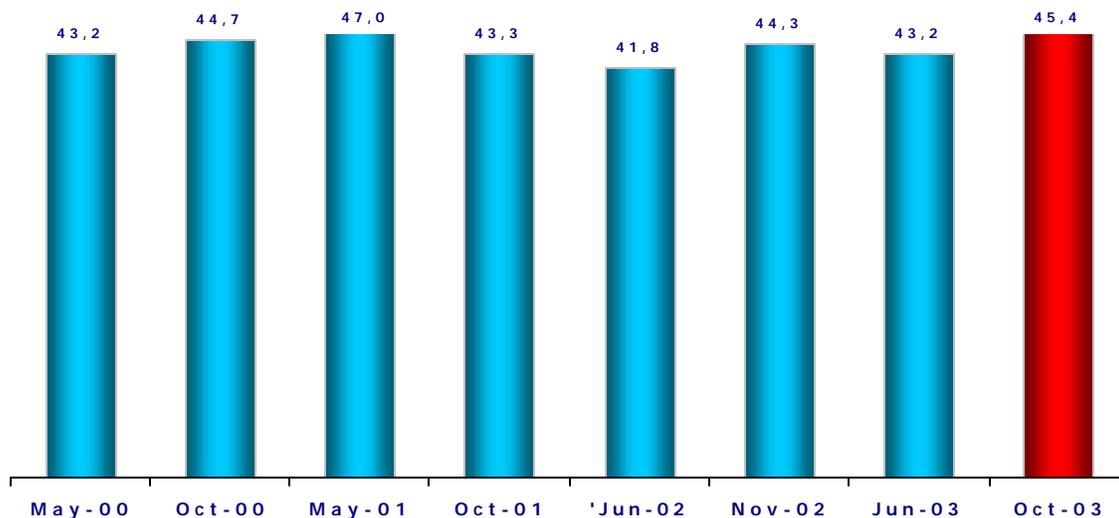
Porcentaje de hogares en los que algún miembro ha sido víctima de robo o intento de robo en los últimos seis meses, 2000-2003.

Tipo de Robo	Oct-00	May-01	Oct-01	Jun-02	Nov-02	Jun-03	Oct-03
Fuera del hogar sin violencia	19.4	20.0	20.0	23.8	25.0	26.4	28.6
Fuera del hogar con violencia	7.0	7.8	7.3	8.1	9.2	10.1	10.8
Dentro del hogar sin violencia	7.4	6.5	7.0	7.7	7.3	8.8	9.1
Dentro del hogar con violencia	0.6	0.7	0.9	0.9	0.6	0.9	1.0

Fuente: Índice Paz Ciudadana- Adimark. Diciembre 2003.

Gráfico N°3

Evolución Índice de Denuncia (2000- 2003)



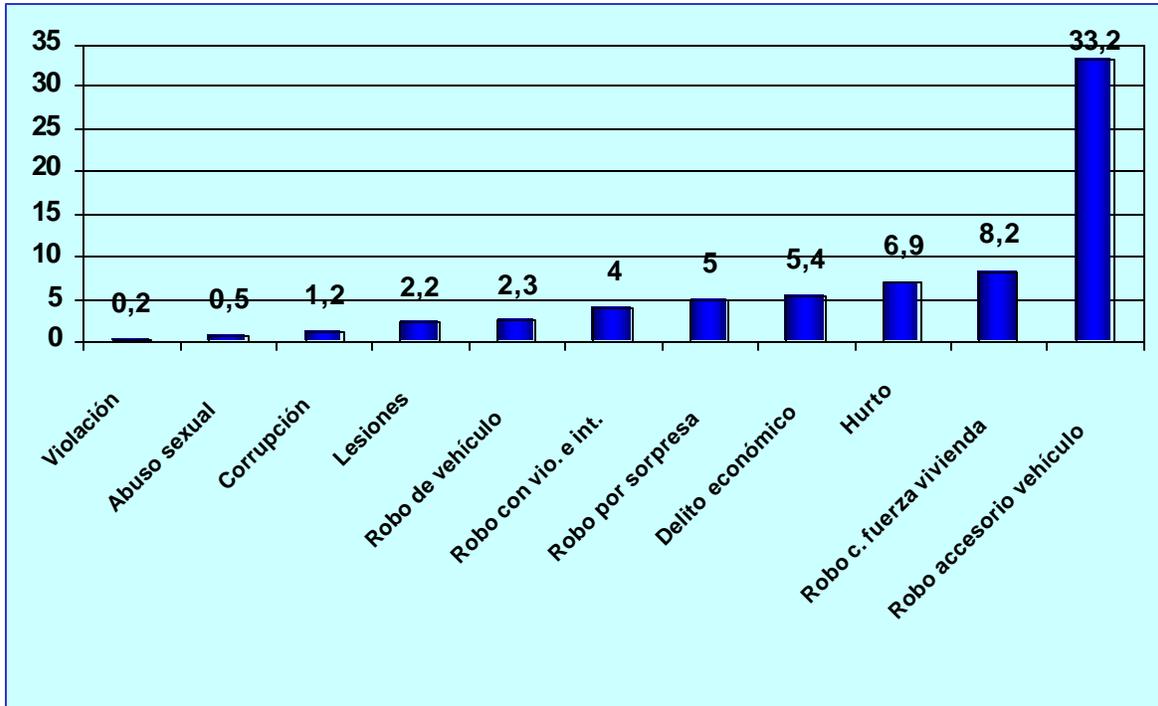
Fuente: Índice Paz Ciudadana- Adimark. Diciembre 2003.

De acuerdo a las cifras dadas a conocer por el Ministerio del Interior a partir de la “Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana”, es posible señalar que un tercio de la población mayor de 15 años en nuestro país ha sido victimizado por alguno de los delitos incluidos en la encuesta (robo o hurto de vehículo, robo o hurto de objetos desde vehículo, robo con fuerza, robo por sorpresa, robo con violencia, hurto, lesiones, delito económico, corrupción, abuso sexual y violación).

También pudo evidenciarse que el robo con violencia e intimidación alcanza un 4%, y el delito de robo por sorpresa (subcategoría legal del delito anterior) un 5%. El delito por el que resultan más victimizadas las personas es el robo de accesorio de vehículos (33%), seguido del robo a residencia (8,2%).

Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004

Gráfico N° 4
Nivel de victimización por tipo de delito. 2003



Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana. 2003

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

II. Armas y Delincuencia

Respecto de la cantidad de armas existente en nuestro país, de acuerdo a los antecedentes del Registro Nacional de inscripciones de armas dependiente de la Dirección General de Movilización Nacional, es de 683.972¹. Cabe hacer la prevención, sin embargo, de la gran cantidad de armamento ilegal en manos de particulares, la que alcanza una cifra similar a la de armas inscritas, según estimaciones de las autoridades policiales.

Una información relevante en esta materia, es aquella contenida en el informe anual de estadísticas sobre Narcotráfico y Microtráfico que entrega la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, donde existe información disponible de aquellas incautaciones de armas en procedimientos policiales asociados a la ley de drogas. En el año 2001 el total de armas de fuego² incautadas fue de 381, mientras que en el año 2002 ascendieron a 405, lo cual representa un aumento del seis por ciento. Si se revisa el tipo de armas de fuego incautadas en igual período, existe un preocupante aumento de las armas hechizas (312,5%) y de armas de fuego corta(12,7%), tal como se puede observar en el cuadro N°2.

Cuadro N°2

Total armas de fuego incautadas en procedimientos asociados a la Ley de Drogas.2001-2002

Tipo	2001	2002	Variación %
cortas	259	292	12,74
largas	85	33	-61,18
automáticas	7	2	-71,43
semiautomáticas	14	12	-14,29
hechizas	16	66	312,5
Total	381	405	6,30

Fuente: División de Seguridad Ciudadana - Ministerio del Interior. 2002

Desde 1993, Paz Ciudadana realiza en conjunto con Adimark estudios sobre delincuencia y opinión pública, en los cuales se levanta información acerca de la tenencia de armas de fuego en el hogar. Con motivo de la realización de estos estudios, se reveló que dentro de las acciones que las personas realizan para prevenir la delincuencia se encuentra el comprar armas de fuego (ver cuadro N°3).

¹ Fuente: Dirección General de Movilización Nacional. 2003.

² Total armas de fuego: cortas, largas, automáticas, semiautomáticas, hechizas y otras sin clasificación.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Sin embargo, comprar armas de fuego sólo representa el 4% de las respuestas, en comparación con otras medidas como reforzar la seguridad de su casa con seguros, chapas o alarmas (66%), dejar de ir a ciertos lugares(60%) o ponerse de acuerdo con los vecinos (50%), tendencia que se ha mantenido estable en las sucesivas mediciones.

Cuadro N° 3

Durante el último año ¿ha realizado algunas de las siguientes acciones para prevenir la delincuencia?

Resultado comparativo de encuestas

Pregunta	1993	1996	1997	2000	2001	2002	2003	2004
Ha reforzado la seguridad en su casa	57%	67%	66%	60%	59%	60%	63%	66%
Ha dejado de ir a ciertos lugares	46%	62%	60%	54%	55%	55%	58%	60%
Ha dejado de salir a ciertas horas	57%	70%	62%	51%	51%	51%	56%	59%
Se ha puesto de acuerdo con sus vecinos	43%	51%	48%	47%	47%	47%	49%	50%
Ha comprado armas de fuego	4%	6%	5%	4%	4%	4%	4%	4%

Fuente: Encuesta Fundación Paz Ciudadana - Adimark. 2004.

Otro interesante resultado de estos estudios, es aquel relacionado con las ciudades donde es más alta la proporción de tenencia de armas en hogares(ver cuadro N°4). En el país, Temuco (12,2%), Puerto Montt (11,9%) y Osorno (11,4%) son las ciudades con porcentajes más altos, mientras que Iquique (3,5%) es la ciudad con un menor porcentaje de armas en el hogar. Santiago en tanto, se encuentra dentro del promedio país (9,6%).

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Cuadro N° 4

¿Hay armas de fuego en su hogar?

% de respuestas afirmativas, según ciudades

	2000	2001	2002	2003	2004	Dif 2004 - 2003
País	12,7	11,1	10,6	10,7	9,6	-1,1
Puerto Montt	12,1	13,8	9,4	8,6	11,9	3,3
La Serena	11,3	9,3	10,4	7,9	10,4	2,5
Antofagasta	7,7	2,9	4,1	3,6	5,1	1,5
Osorno	20,0	16,0	19,9	10,1	11,4	1,3
Temuco	12,8	14,5	16,1	10,9	12,2	1,3
Iquique	10,7	11,3	7,2	3,5	3,5	0,0
Valparaíso	11,9	7,0	8,8	10,5	9,8	-0,7
Valdivia	14,6	9,8	12,9	11,4	10,5	-0,8
Concepción	12,7	8,9	12,5	10,2	9,0	-1,2
Gran Santiago	12,6	11,9	10,5	11,1	9,8	-1,3
Arica	13,4	5,7	8,8	11,0	9,6	-1,4
Copiapó				7,4	5,4	-2,0
Punta Arenas	8,4	9,9	9,4	10,8	8,3	-2,5
Viña del Mar	10,7	13,1	9,5	12,9	10,3	-2,5
Talca	18,1	14,1	12,9	12,9	9,8	-3,2
Rancagua	18,9	10,3	11,2	14,7	9,8	-5,0

Fuente: Encuesta Fundación Paz Ciudadana - Adimark. 2004

Dentro del Gran Santiago, por su parte, los resultados de la medición (ver cuadro N°5) de junio del año 2004 indicaron que, a diferencia de lo ocurrido años anteriores, ya no son sólo los barrios de altos ingresos los que concentran mayores porcentajes de tenencia de armas de fuego.

Así, la lista de las comunas con mayor porcentaje de armas de fuego en el hogar era encabezada por Vitacura (21,2% de respuestas afirmativas), Las Condes (16,7%), Lo Barnechea (14,6%), San Bernardo (14,2%) y La Cisterna (13,8%).

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Cuadro N° 5

¿Hay armas de fuego en su hogar?

% de respuestas afirmativas, según comunas

	2000	2001	2002	2003	2004	Dif 2004 - 2003
Gran Santiago	12,6	11,9	10,5	11,1	9,8	-1,3
Quinta Normal	15,6	12,8	11,8	8,8	13,2	4,4
San Bernardo				10,4	14,2	3,7
Peñalolen	9,7	8,1	5,6	7,6	9,3	1,7
Lo Barnechea	19,4	19,2	16,2	13,4	14,6	1,2
Vitacura	26,7	21,9	21,2	20,0	21,2	1,2
El Bosque	10,4	13,8	11,1	10,1	10,6	0,5
Puente Alto				8,2	8,6	0,4
Macul	13,1	11,2	14,9	8,2	8,2	0,0
La Cisterna	18,5	12,0	20,3	14,0	13,8	-0,1
Pudahuel	11,4	9,6	6,8	7,5	7,0	-0,5
Conchalí	11,7	11,3	9,0	8,8	8,2	-0,6
San Joaquín	11,2	11,8	11,9	9,3	8,4	-0,9
La Granja	8,5	8,9	9,4	6,8	5,5	-1,3
La Reina	16,6	18,5	9,5	15,0	13,1	-1,9
Cerro Navia	6,0	5,7	7,9	7,4	5,5	-1,9
Maipú	10,5	8,9	7,0	10,8	8,7	-2,2
San Miguel	15,7	13,3	16,5	14,0	11,6	-2,3
Recoleta	7,5	9,3	9,4	10,9	8,3	-2,6
Estación Central	11,2	8,9	7,5	11,8	8,4	-3,4
Las Condes	20,4	21,4	20,0	20,1	16,7	-3,4
Santiago Centro	12,3	8,9	8,6	11,9	8,4	-3,5
Nuñoa	13,4	13,7	9,5	14,0	10,1	-3,9
La Florida	11,1	13,0	7,6	11,0	6,7	-4,2
Providencia	19,6	12,2	12,9	15,9	11,5	-4,5
Pedro Aguirre C.	10,5	9,9	10,6	12,9	8,1	-4,8

Fuente: Encuesta Fundación Paz Ciudadana - Adimark. 2002

Todo lo anterior permite concluir que existe una tendencia a la baja en el porcentaje de armas en el hogar en el nivel nacional (-1,3%), y que la creencia que en las comunas de mayores ingresos se encuentra un mayor número de armas es equivocada, ya que las estadísticas presentan una disminución en relación con comunas como Nuñoa (-3,9%), La Florida (-4,2%) y Providencia (-4,5%), frente a las alzas de comunas como Quinta Normal (4,4%) y San Bernardo (3,7%).

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

III. Legislaciones Comparadas

Naciones Unidas realizó en 1998 un estudio de las regulaciones sobre armas de fuego en 69 países que representan el 74% de la población mundial. Los temas tratados en este estudio fueron una recopilación estadística de los casos criminales, accidentes y suicidios en los cuales armas de fuego estaban implicadas, la situación internacional respecto al tráfico internacional de armas de fuego, las legislaciones nacionales y regulaciones e iniciativas relacionadas en los niveles regionales e interregionales.

Conforme a este estudio, y respecto de los homicidios cometidos con un arma de fuego (ver cuadro N° 1), se puede observar que Estados Unidos supera con creces los índices de otros países.

Cuadro N° 6

Indices de mortalidad de armas de fuego

(tasa por c/100.000 hbtes.)

PAÍS	% de Hogares c/arma de fuego	Muertes accidentales	Suicidios	Homicidios
JAPÓN	0,57%	0,01	0,03	0,03
GRAN BRETAÑA	4%	0,02	0,33	0,13
ALEMANIA	10%	0,03	1,23	0,21
AUSTRALIA	16%	0,11	2,38	0,56
CANADÁ	26%	0,13	3,35	0,60
ESTADOS UNIDOS	41%	0,58	7,23	6,24

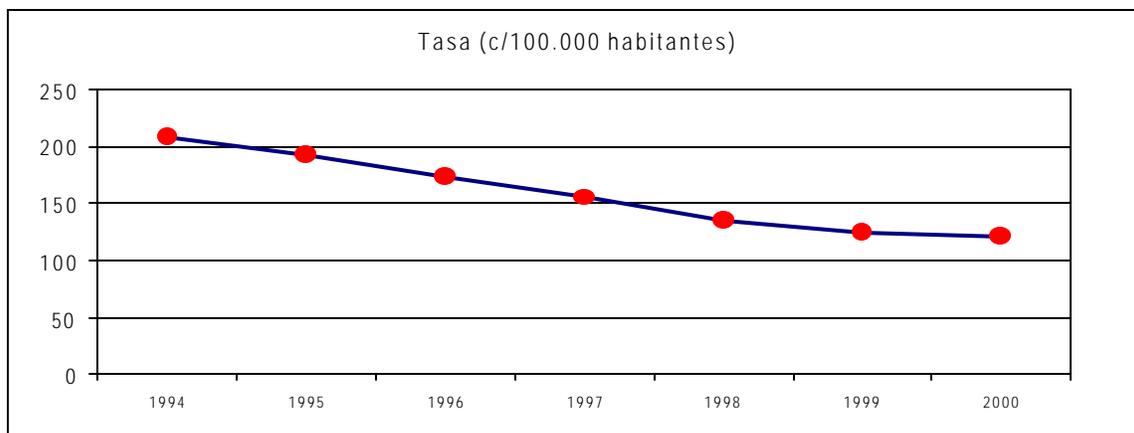
Fuente: Naciones Unidas. Estudio internacional en la regulación del arma de fuego. Publicación Naciones Unidas. Nueva York. 1998

Respecto de **Estados Unidos**, en el año 2000 aproximadamente el 66% de todos los homicidios, 41% de todos los robos y un 18% de todos los asaltos agravados reportados a la Policía fueron cometidos con un arma de fuego. En el cuadro N°7 y gráfico N°5 se presenta la evolución del conjunto de estos crímenes.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Gráfico N° 5

Total de ofensas reportadas por la policía en las cuales armas de fuego fueron usadas. 1994-2000



Fuente: US: Department of Justice - Bureau of Justice Statistics. www.ojp.usdoj.gov

Cuadro N° 7

**Utilización de armas de fuego en delitos de homicidios, robos y asaltos agravados
1973 - 2000**

Año	Cantidad	Tasa (tasa por c/100.000 hbtes.)	Año	Cantidad	Tasa (tasa por c/100.000 hbtes.)
1973	361.141	172,1	1987	365.709	150,3
1974	326.235	154,3	1988	385.934	157,0
1975	342.495	160,7	1989	410.039	165,2
1976	307.252	143,1	1990	492.671	198,1
1977	301.590	139,4	1991	548.667	217,6
1978	307.603	141,1	1992	565.575	221,7
1979	340.202	154,6	1993	581.697	225,5
1980	392.083	174,0	1994	542.529	208,4
1981	396.197	172,9	1995	504.421	192,0
1982	372.477	160,9	1996	458.458	172,8
1983	330.419	141,2	1997	414.530	154,9
1984	329.232	139,4	1998	364.776	135,0
1985	340.942	142,8	1999	338.535	124,1
1986	376.064	156,0	2000	341.831	121,5

Fuente: US: Department of Justice - Bureau of Justice Statistics. www.ojp.usdoj.gov. 2001.

Como se puede observar, a partir de la tasa más alta de crímenes cometidos con un arma de fuego registrada en el año 1993, se constata una sostenida disminución hasta el año 2000. Uno de los factores a los cuales se atribuye esta disminución es la ley de control y penalización del crimen violento (*Violence Crime*)

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Control and Law Enforcement Act) de 1994, legislación de carácter más restrictiva para la fabricación, posesión y tenencia de armas de fuego.

En relación con la legislación norteamericana, es posible señalar que la Segunda Enmienda de la Constitución establece el derecho de las personas a la tenencia y posesión de las armas. A partir de este mandato constitucional, existe numerosa legislación federal relacionada con armas de fuego, entre las que se encuentran:

- a) *Ley nacional de armas de fuego de 1934 (The National Firearms Act - "NFA")*: fue la primera regulación relacionada a la fabricación y venta de armas de fuego, que prescribió los impuestos a los cuales iba a estar sujeta dicha fabricación y venta, además de la transferencia de ciertas clases de armas de fuego.
- b) *Ley federal de armas de fuego de 1938 (The Federal Firearms Act - "FFA")*: impuso la obligación de obtener una licencia federal a fabricantes, importadores y comerciantes de armas. Fue derogada en 1968. Algunas de estas disposiciones han sido incorporadas en posteriores leyes dictadas sobre la materia.
- c) *Ley de control de armas de fuego de 1968 (The Gun Control Act - "GCA")*: impuso restricciones y prohibiciones a la importación de armas con "propósitos no deportivos", además de regular la edad mínima de los adquirentes de armas, entre otras materias.
- d) *Ley de protección de propietarios de armas de fuego de 1986 (The Firearms Owner's Protection Act - "FOPA")*: liberalizó muchas de las restricciones impuestas por la "GCA" en la venta de armas y en la obtención de licencias federales para tal propósito. Se delegó en la Agencia de Alcohol Tabaco y Armas de Fuego para que cumpliera las funciones de fiscalización y mantención de un base de datos sobre las licencias expedidas.
- e) *Ley Brady sobre prevención de violencia armada de 1993 (The Brady Handgun Violence Prevention Act - "Brady Act")*: efectuó reformas a la "GCA" en cuanto a imponer un período de revisión de antecedentes previo a la autorización al potencial adquirente de una arma de fuego, ello con el propósito de verificar que no fuera de aquellas persona a las cuales le es está prohibida la adquisición del arma, como por ejemplo una persona con antecedentes penales. El tiempo de espera inicialmente establecido de 5 días, fue reemplazado recientemente por un sistema de chequeo rápido, y sólo en caso de que los antecedentes no fueran claros o contradictorios, este plazo podría ser extendido a 5 días.
- f) *Ley de control y penalización del crimen violento de 1994 (The Violence Crime Control and Law Enforcement Act)*: viene a restringir la legislación federal acerca las licencias de armas en materias tales como registro de armas perdidas y robadas, fabricación, transferencias y posesión de ciertas armas automáticas y expansión de la lista de personas que son objeto de restricciones de tenencia y posesión de armas.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Respecto al organismo encargado de la fiscalización, control y reglamentación de esta área, es la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (*Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives*), dependiente del Departamento de Justicia de Estados Unidos, agencia que además provee de la información necesaria a otros organismos estatales.

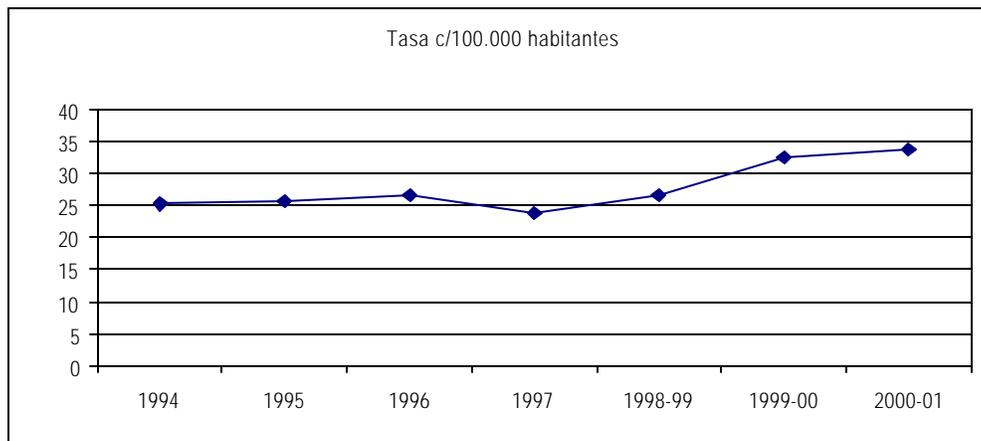
En cuanto a la legislación estatal, esta en general prohíbe la tenencia y posesión de armas, principalmente de alto calibre, no así respecto de armamento de mano y de bajo calibre, donde sólo algunos estados exigen su registro y limitan adicionalmente lo establecido en la "GCA" respecto a la adquisición, transferencia, posesión y los lugares autorizados donde debe mantener el arma de fuego.

Por último, un aspecto prescrito en todas las leyes estatales y en la federal, es aquel relacionado con la prohibición impuesta a ciertas personas para poseer armas. Estas comúnmente incluyen a personas mentalmente enfermas, criminales violentos, alcohólicos y drogadictos.

En **Inglaterra**, por su parte, en la última década –como se observa en el gráfico N°6 -ha existido un aumento del 33% en la tasa de ofensas reportadas por la policía, en las cuales un arma de fuego fue utilizada. Ello, no obstante la legislación restrictiva existente.

Gráfico N°6

Total de ofensas reportadas por la policía en las cuales armas de fuego fueron usadas. 1994-2001



Fuente: Estadísticas Home Office. 2001

El punto de partida, en este país, se encuentra en la ley de armas de fuego de 1920 (*Firearms Act 1920*) que reguló por primera vez en forma general esta materia. En ella se estableció la obligatoriedad de obtener la certificación oficial de la autoridad para poseer legalmente armas de fuego o para realizar su venta. Se

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

fijó un límite de edad, no menos de 14 años, para obtener dicha certificación, y se creó un registro a cargo del Oficial Jefe de la Policía de cada distrito, según las instrucciones del Secretario de Estado. Esta legislación se basó, fundamentalmente, en la creencia de que la defensa propia era una buena razón para poseer un arma.

Después de la promulgación de dicha ley, se efectuaron numerosas modificaciones o complementos en los años siguientes –1933, 1934, 1936, 1937, 1962, 1965, 1967- dirigidas a incorporar clases de armas de fuego dentro de la obligatoriedad de la certificación, frente al aumento preocupante de crímenes con armas de fuego.

En 1968 se dicta la ley de armas de fuego (Firearms Act 1968). A partir de esta ley, se otorga la facultad al Home Office de cobrar un arancel por obtener el certificado de armas (Firearms Certificate – FAC). De las sucesivas modificaciones que se realizaron posteriormente, la mayoría se dirigió a incrementar la penalidad por la posesión ilegal de armas de fuego. A este respecto se pueden citar las leyes de justicia criminal de 1972 y 1988. Las otras fueron dirigidas a incorporar armas de fuego y sus municiones nuevas, producto del avance de la tecnología.

En la década de los noventa, se realizó una modificación importante a través de la Ley de Justicia Criminal y Orden Público de 1994 (Criminal Justice and Public Order Act, 1994) dirigida a incrementar fuertemente la penalidad por las infracciones a la ley de armas de fuego de 1968.

En el año 1997, se dictó una nueva *ley sobre armas de fuego (Firearms Act, 1997)*, dejando subsistente la anterior en aquello que no fuera contrario a ésta. En esta ley, se reguló restrictivamente la posesión de armas de fuego corta, larga, automáticas, incluso aquellas de uso deportivo o de caza. Se establecieron nuevas restricciones a la venta de armas y a su porte, el cual quedó autorizado sólo a ciertos oficiales de la policía. Además, se fijaron requisitos para los clubes de tiro y su registro.

Finalmente, en ese mismo año, se efectuó una modificación con el propósito de incorporar las pistolas de bajo calibre bajo la restricción de la certificación de la ley de 1968.

Como nota adicional, a la fecha las autoridades británicas no han probado que el aumento de las restricciones y de la penalidad, se haya traducido en una efectiva disminución en las ofensas y crímenes cometidos con armas de fuego. Los hechos demuestran lo contrario.

Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.

Junio 2004

A la luz de los antecedentes expuesto resulta difícil generar una conclusión contundente: Estados Unidos ha generado legislaciones más restrictivas en relación con la posesión y tenencia de armas, disminuyendo los índices asociados al uso de armas en delitos violentos; sin embargo, y contrariamente a lo ocurrido en este país, Inglaterra experimenta alzas en sus cifras delictuales relacionadas con armas, no obstante haberse dictado leyes incluso más restrictivas que las norteamericanas en cuanto a la tenencia y posesión de armas.

IV. Análisis crítico del proyecto de ley que modifica ley N° 17.798

La discusión en torno a la actual ley N° 17.798 sobre control de armas se ha hecho con el objetivo de establecer mayores exigencias para inscribir un arma y prohibir el porte de la mismas, tal como se señala en el encabezado del proyecto.

Si bien ello parece dejar en claro que el fin último es justamente generar mayores exigencias en torno a la inscripción y porte de armas, la idea se confunde luego al generar referencias relativas al tema de seguridad ciudadana (ver moción parlamentaria que origina proyecto de ley).

Es deseable que un proyecto de ley incorpore una clara enunciación de los objetivos perseguidos, lo cual a todas luces no pareciera estar sucediendo en el presente proyecto:

1. El proyecto de ley busca generar mayor exigencia para el porte y tenencia de armas, lo cual es coincidente con el texto de modificaciones. Lo anterior con el objetivo de generar mayores certezas en torno al adecuado uso de objetos que pueden resultar peligrosos y atentatorios del orden público.
2. El proyecto de ley busca establecer mayores exigencias en torno al porte y tenencia con el objetivo de desincentivar su compra, ya que muchas de estas armas terminan en manos de antisociales- lo que se ha denominado en el propio texto como el “círculo vicioso de las armas”.
3. Finalmente, el objetivo del proyecto de ley es generar un impacto en materias de seguridad ciudadana, situación que no resulta deducible del actual texto o, al menos, parece muy alejado del real problema que se presenta en la actualidad entre “armas y delincuencia”.

Si el objetivo final de la ley es el primero, parece razonable introducir modificaciones que eleven los requisitos de inscripción. Por otra parte, es necesario mantener las modificaciones al texto inicial, en el sentido de eliminar aquellos requisitos que pobremente se relacionaban con este objetivo: requisitos de educación básica y media completa, acreditación de trabajo lícito, declaración jurada de 5 personas que acrediten conocer al solicitante y den fe de su probidad y honorabilidad, exámenes psicológicos, etc. Los exámenes de certificación de uso adecuado y las reinscripciones cada 5 años que acreditan la vigencia de estos conocimientos, se ajustan a la línea de exigir requisitos de carácter objetivo para el porte y tenencia de armas.

Por otro lado, si el requisito se relaciona con el segundo punto, podría lograrse un mejor resultado vía endurecimiento de fiscalizaciones a lugares o puntos de

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

venta de armas o, vía reducción de oferta, generando una cuota de internamiento y elevando consecutivamente los precios de las mismas, lo que traería aparejada una menor demanda, reduciendo la cantidad de armas en manos de particulares.

En este punto se hace referencia a la eventual ligazón que existiría entre tenencia de armas por parte de particulares y adquisición de las mismas por parte de antisociales al momento de cometer atracos. No existen aún en nuestro país estudios que den cuenta de esta eventual relación, de hecho la información general que vincula delincuencia y armas resulta bastante escasa, además de no ser de público acceso.

Ahora bien, si el objetivo de las modificaciones legales tiene que ver con la seguridad ciudadana, se requieren aún una serie de esfuerzos adicionales y nuevas modificaciones:

1. *Generar mejores y más antecedentes*

Primero deben realizarse estudios serios que aúnen la serie de antecedentes e informaciones que existen en torno a las eventuales vinculaciones entre armas y delincuencia, dejando claro qué tipo de armas se utilizan para cometer hechos delictuales, en qué tipo de hechos ilícitos se utilizan mayormente armas de fuego y cuál es el origen de dichas armas.

Lo anterior resulta clave si se considera que a través de una ley como ésta se logran regular armas inscritas, siendo que, a juicio de los expertos, el problema existiría justamente en relación con aquellas armas que nunca se inscriben, ya sea porque son de fabricación casera (hechizas) o porque han entrado vía contrabando al país.

2. *Distinguir entre mercado legal e ilegal*

Uno de los aspectos claves entonces resulta ser la distinción entre armas legales e ilegales. El primer mercado es el que se está regulando con esta ley, subsistiendo la duda en cuanto a la importancia del mercado ilegal y las vías para hacerse cargo del mismo. Este es un campo que a juicio de la Fundación debe complementarse al presente proyecto de ley, sin dar la errada señal que se aplica mano dura para quienes cumplen la ley, dejando espacio abierto a quienes no lo hacen.

Debe destacarse en este sentido que el endurecimiento de las penas asociadas a portes ilegales y tenencias ilegales, se dirigen a atacar el problema de la ilegalidad. De acuerdo a la actual legislación, quienes son descubiertos bajo alguna de estas hipótesis reciben penas que van desde los 61 días hasta los 10 años de presidio, además de existir circunstancias atenuantes especiales que permiten rebajar la pena, sobre la base de una irreprochable conducta anterior del infractor o, que de los antecedentes del proceso se pueda presumir que el porte o

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

tenencia de armas no estaban destinados a alterar el orden público, perpetrar otro delito, o atacar a las fuerzas Armadas o las de Orden y Seguridad Pública. En estos últimos casos, el tribunal podrá aplicar una multa, sobreseer definitivamente o incluso dictar sentencia absolutoria. De esta manera, la penalidad de la tenencia y porte ilegal, en aquello referido al mínimo del rango, establecía sanciones similares a las existentes hoy para las simples faltas, lo cual asociado a las circunstancias atenuantes señaladas anteriormente, permitían llegar a aplicar, incluso, sólo una multa.

El hecho de elevar las penas a 541 días como mínimo en casi todas las figuras penales parece entonces razonable, al considerar que de esta manera, se elevan los costos asociados a estos hechos ilícitos -correspondientes a lo que hemos denominado mercado ilegal- y elimina la posibilidad de obtener sentencia de sobreseimiento o absolutoria o multa. Sin embargo, subsiste la duda en relación con ciertas penalidades:

- La posesión y porte ilegal se extienden desde 541 días a 10 años.
- La fabricación, importación y exportaciones ilegales se sancionan con penas que van desde los 541 días a los 15 años.
- Adicionalmente, se prevé una pena para la tenencia y porte de armas prohibidas (art.3º) -las que, a diferencia de aquellas que no se inscriben, se encuentran limitadas en su adquisición por la envergadura y daños asociados a las mismas (armas automáticas, ametralladoras, metralletas, etc.). Para estos casos la pena va desde los 541 días a los 10 años. Lo anterior evidencia el ánimo de legislador de sancionar esta figura de manera equivalente a las de porte y tenencia ilegal de armas factibles de adquirir. Por esto, sugerimos establecer una sanción equivalente a figuras similares, por ejemplo, la de fabricación ilegal de armas.

Sin perjuicio de lo señalado y, en el entendido que teóricamente y de acuerdo a modelos económicos, toda elevación de los costos asociados a una actividad redundan en la disminución de la misma, no debe pensarse que un proceso de esta naturaleza ocurrirá de manera automática en relación con las armas. Lo anterior debe ir aparejado de la efectividad de las fuerzas policiales para identificar estos hechos, y de la posibilidad que los mecanismos de enjuiciamiento criminal logren aplicar una condena efectiva.

3. Generar flujos de información entre autoridades relacionadas

En relación con este tema debe establecerse explícitamente en la ley que las medidas que se adopten deben tender a generar la mayor cantidad de información posible en relación con las armas, lo que no implica que deba, así mismo, generarse una amplia difusión de las mismas. De esta manera, interesa que exista una base de datos que dé cuenta de la cantidad de armas inscritas en el país, qué tipo de armas son, qué tipo de municiones existen, etc. Existiendo

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

claridad en este punto, será más fácil generar e incorporar incentivos orientados a la obtención de dicho objetivo.

El establecimiento de requisitos desproporcionados podría fomentar el desarrollo de conductas no deseadas –por ejemplo, la no inscripción de las armas- al considerar que constituye un procedimiento excesivamente gravoso para el particular. La imposición de requisitos de acreditación de trabajo lícito y de honorabilidad apuntan en esa dirección. Por esto, consideramos que la actual redacción del proyecto en trámite ante la Cámara Alta, guarda una mejor relación con la consecución de objetivos de información y transparencia que la redacción existente en la moción inicial.

También es deseable que la información sea registrada por el organismo responsable, esto es, la Dirección General de Movilización Nacional, quien deberá encargarse de velar por la confidencialidad de la misma. Sin embargo, resulta razonable pensar que Carabineros de Chile puede llegar a necesitar acceso a las informaciones contenidas en esta base de datos- por ejemplo, en procedimientos de allanamientos de moradas, con el objetivo de saber con anterioridad si existen armas en el lugar- para lo cual debe preverse alguna modalidad o procedimiento de solicitud de acceso a la información ahí contenida.

4. Establecer mecanismos eficientes de fiscalización y control

En cuanto a las medidas de fiscalización y control, las instituciones policiales, y en este último tiempo la prensa, han detectado grupos especialmente organizados para el tráfico de armamento. Sin embargo, la mayor cantidad de armas ilegales encontradas nacen de procedimientos policiales, a propósito de la ocurrencia de hechos delictivos. En virtud de lo anterior, se debe acentuar aún más la implementación de este tipo de medidas para evitar que personas suministren armamento clandestino a los delincuentes, o que porten dichas armas en la calle.

También es deseable que se generen equipos especializados al interior de los organismos policiales que investiguen y controlen el problema de existencia de armas ilícitas en el país, no sólo en el marco de una investigación paralela o asociada, sino como problemática per se.

5. Hacerse cargo del tema de armas blancas

Estadísticas muestran una mayor utilización de este tipo de armas en la comisión de delitos, a diferencia de lo ocurrido en otros países. Sin embargo, estamos conscientes que dicha problemática no se supera vía legislación o penalización. Se debe fomentar la generación de estudios que den cuenta de las razones de su utilización, tipos penales asociados y, de esta manera, lograr generar respuestas especializadas orientadas a disminuir su uso.

**Comentarios al proyecto legislativo que modifica
la ley N° 17.798 sobre control de armas.
Junio 2004**

Es importante destacar que, tal como se señalara con anterioridad, la existencia de lesiones durante la comisión de delitos, se asocia más fuertemente a la utilización de armas blancas, más que a las armas de fuego.

6. Fomentar Campañas de educación

Finalmente, deseamos destacar la relevancia e impacto de acciones no legales en relación con este tema. Países como Estados Unidos y Canadá –que dan cuenta de la disminución de utilización de armas durante procesos criminales- han invertido gran cantidad de recursos en la difusión de información en torno a la peligrosidad de las armas y de los riesgos asociados. Adicionalmente, han desarrollado campañas por el adecuado cuidado y uso de las armas.

La sola existencia de procesos legales que dan cuenta de una mayor rigurosidad en torno al porte y tenencia, no han demostrado efectos positivos en países como Inglaterra, en el que este tipo de actividades educativas no fue desarrollado.